

альной помощи немаловажно также предусмотреть поэтапный переход от традиционно сложившегося уравнительного принципа предоставления социальной помощи к адресному ее назначению на основе единых критериев, основанных на принципах нуждаемости. Следует также уточнить условия и порядок предоставления социальной помощи, разработать схему постепенной отмены неадресных пособий, льгот и субсидий.

Имеет смысл также использовать новую в научном и практическом плане методику "двухуровневого" управления социальными процессами в условиях трансформационной экономики Беларуси, где первый уровень – сфера потребления факторов производства – должен регулироваться механизмами рынка, такими как спрос и предложение рабочей силы, ее цена, производительность и другое. Второй – это сфера потребления разных социальных благ, и в частности продукции образования и здравоохранения, – должен регулироваться государством (путем сочетания платности и бесплатности для населения с разными доходами) с использованием гарантированного минимума. Это позволит восстановить и укрепить систему социальной справедливости, являющуюся одним из факторов социальной политики. Необходим в социальной программе и блок по социальному страхованию населения с дифференциацией рисков и зависимостью размеров страховых выплат от страховых взносов. При этом социальное страхование с накоплением средств на протяжении жизни берет на себя часть функций социальной помощи, хотя строится не на перераспределении дохода государства и с ним не связано.

Изменив существующую систему социальных гарантий, базирующуюся на перераспределении доходов на систему, позволяющую их зарабатывать, мы сможем заложить фундамент для новой социальной политики, основным признаком которой будет стабильный рост доходов не только основной части населения Беларуси, но и той части населения, которое принято считать малообеспеченным.

ИНСТИТУТЫ, РОСТ И ПОСТ-ВАШИНГТОНСКИЙ КОНСЕНСУС (ПРИМЕНИМОСТЬ ОПЫТА РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН ДЛЯ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ)

Чепиков М.Ю., ст. преподаватель БГУ

Институты привлекли внимание исследователей роста по мере того, как стало явным то, что права собственности, подходящие структуры регулирования, качество и независимость судебной системы, административный потенциал не могут во многих случаях рассматриваться как данные и имеют чрезвычайное значение в инициировании и сохранении эко-

номического роста. Ведущие экономисты переменили свой взгляд с неясного допущения, что эти институты возникают эндогенно и без усилий как побочный продукт роста, до точки зрения, что они являются существенными предпосылками и детерминантами роста (Норт, Томас 1973).

Помимо общих утверждений, что права собственности хороши для роста, а коррупция плоха, остается много неясного. Какие институты являются приоритетными? Каковы необходимые специфические институциональные формы? Различаются ли они в зависимости от уровня развития, исторического пути, исходных условий?

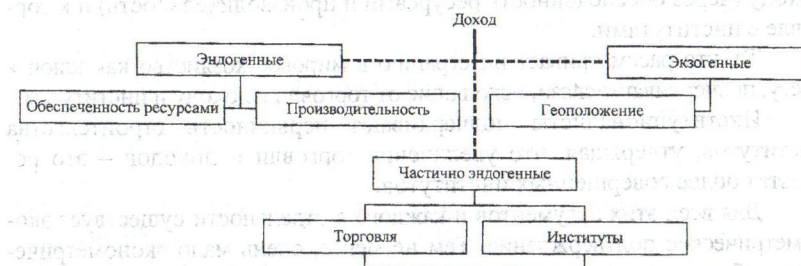


Рис. 1. Институты, интеграция и геоположение как детерминанты роста

Как показано на рис.1 концепция содержит массу обратных связей как от роста к "причинам", так и между самими "причинами". Есть основания думать, например, что по мере нарастания своего благосостояния страны больше торгуют и имеют более качественные институты. Многие из межстрановых исследований озабочены эндогенностью качества институтов: происходит богатство стран от высокого качества институтов или наоборот? Только недавно появились работы, представившие убедительные свидетельства причинности качества институтов (Ачемоглу, Джонсон, и Робинсон, 2001). Аналогично, в эмпирических исследованиях содержатся намеки на двустороннее взаимодействие между торговлей и институтами: хорошие институты стимулируют торговлю (Андерсон и Меркуйе, 1999), а большая открытость торговли порождает более качественные институты (Вэй, 2000).

Такие детерминанты развития, как институты и географическое положение, меняются медленно или не меняются вовсе. Хотя одни страны, такие как Китай и Индия, претерпели удивительные трансформации в ходе последних двух десятилетий, другие столкнулись с резким ухудшением положения. Это подсказывает, что перемены в конкретных

специфических условиях страны (политике и институциональных переменных) часто взаимодействуют с внешней средой, вызывая отдельные изменения экономических показателей, и порождая ситуацию "порочного круга". Это могут показать только углубленные исследования отдельных стран, а не межстрановые эмпирические сопоставления.

Какие из связей на рис.1 наиболее значимы и почему? Это – центральный вопрос экономики роста. Основные дебаты в литературе по росту и развитию можно представить как аргументы относительной силы различных связей на рис.1.

Те, кто делают акцент на географии (климат, ресурсы и здоровье), подчеркивают связи, исходящие от соответствующего элемента схемы к доходу (через обеспеченность ресурсами и производительность) и к торговле с институтами.

Те, кто рассматривает интеграцию в мировое хозяйство как ключ к росту, подчеркивают связи, исходящие от торговли к доходу и институтам.

Институционалисты подчеркивают первичность строительства институтов, утверждая, что увеличение торговли и доходов – это результат более совершенных институтов.

Для всех этих аргументов и каждого в отдельности существует эконометрическое подтверждение. Тем не менее, очень мало эконометрических работ выдерживает критику при более внимательном рассмотрении (подробнее у Родригес и Родрик, 2000). Более того, нет оснований считать, что основные причины инвариантны к временному периоду, исходным условиям или другим обстоятельствам конкретной страны. Не может быть универсальных правил достижения роста для всех групп стран.

Для малой страны, расположенной вблизи основных транспортных путей, торговля, на самом деле, может быть кратчайшим путем к экономическому спасению. Для большой страны с неудобным географическим положением лишь строительство институтов поможет избежать бедности.

Ключевым является качество институтов. Институты, обеспечивающие надежные права собственности, поддерживающие закон и порядок, выстраивающие экономические стимулы в соответствии с общественными выгодами и издержками, являются фундаментом долгосрочного роста. Таков вывод из опыта четырех случаев успеха. Китай, Ботсвана, Маврикий и Австралия – все эти страны обязаны своими результатами наличию (созданию) институтов, породивших рыночные стимулы, защитивших права собственности текущих и будущих инвесторов, преодолевших социальную и политическую нестабильность.

Например, рассмотрим случай Ботсваны, описанный у Ачемоглу, Джонсон, и Робинсон. Доход на душу населения в Ботсване рос с ежегодным темпом 7.7 % с 1965 по 1998 год. Примерные причины этого легко перечислить. Закон и порядок соблюдались. Управление выручкой от алмазов было исключительным. Бюрократия была эффективной

и способствовала меритократии (достижению положения в обществе благодаря способностям человека). Жесткие бюджетные ограничения были нормой (а не исключением) в общественном секторе. Были осуществлены большие общественные инвестиции в образование, здравоохранение и инфраструктуру. Обменный курс поддерживался на конкурентоспособном уровне. При этом политика не всегда соответствовала общепринятой (в рамках Вашингтонского консенсуса): правительство Ботсваны проводило массовое вмешательство в экономику и госсектор занимал большую (по сравнению с другими африканскими странами). Вывод авторов: главным является институциональная защита прав собственности нынешних и будущих инвесторов.

В отсутствие качественных общественных институтов трудно достичь устойчивости роста. И когда рост появляется, он либо хрупок (Индонезия после 1997 года), либо неспособен принести высокие социальные результаты в здравоохранении, образовании (как в Пакистане).

В ранний период трансформации существовал стандартный рецепт роста для переходных стран, предлагаемый большинством международных организаций и консультантов (таких как Гарвардский институт международного развития, руководимый Дж. Саксом). Этот стандартный рецепт получил название Вашингтонского консенсуса. Хотя Вашингтонский консенсус не был оформлен в явном виде, он включает следующее.

Во-первых, переходная экономика неспособна восстановиться и возобновить рост без стабильности своей валюты. Следовательно, первоочередная задача правительства в переходной экономике – снизить инфляцию до темпов, совместимых с возобновлением экономического роста. Поскольку инфляция после первичного ценового шока в ходе либерализации цен вызывается, в основном, избыточным выпуском денег для финансирования бюджетных дефицитов, фискальной политике следует ограничить бюджетный дефицит.

Во-вторых, рациональное принятие решений невозможно до тех пор, пока в экономике преобладают крупные государственные предприятия, действующие в условиях мягких бюджетных ограничений. Поэтому необходима быстрая приватизация, несмотря на всевозможные ошибки и недостатки. Приватизация нужна не только по экономическим причинам, но и для создания лобби, противостоящего возрождению коммунизма.

В-третьих, переходные экономики нуждаются в якоря для вынужденного следования монетарной и фискальной дисциплине. Этот якорь – фиксированный обменный курс (или ползущая привязка того или иного рода). Фиксированный обменный курс удержит их от излишнего создания денег, или от слишком больших дефицитов, поскольку в результате таких действий обменный курс падает.

Переход, описанный выше, состоит из намного большего числа шагов, нежели выделено в Вашингтонском консенсусе – изменения в управлении предприятий, создание рынков капитала и институтов ценообразования, введение системы социальной защиты (с проверкой нуждаемости) и так далее. Создатели Вашингтонского консенсуса отлично понимали, что эти остальные шаги необходимы, но считали, что макроэкономическая стабильность и приватизация сами по себе создадут эти условия. Рыночные институты расцветут по достижении макроэкономической стабильности. Ход переходных процессов в России и других странах СНГ в отличие от стран Балтики был далеко не столь успешным. Эти неудачи вынудили поставить под сомнение исходный Вашингтонский консенсус и предложить новый Пост-Вашингтонский консенсус.

Главным критиком Вашингтонского консенсуса выступил Джозеф Стиглиц, бывший главный экономист Всемирного банка. Критика Стиглица состоит из следующих пунктов.

Во-первых, мы переоцениваем роль макроэкономической стабильности в создании рыночных институтов. Большинство переходных стран, достигших макроэкономической стабильности, оказались неспособны оправиться от потерь, обусловленных трансформацией.

Во-вторых, мы недооцениваем трудности в создании рыночных институтов. Некоторые рынки действительно могут работать без норм, привычек и традиций, которые вырабатывались десятилетиями и столетиями в рыночных хозяйствах. Производство и продажа услуг, например, не требуют сложных норм. Легко установить киоск (магазин), закупка товара идет за наличные, клиенты покупают за наличные. Такие рынки, тем не менее, составляют лишь малую долю экономической деятельности. Сложные рынки требуют хорошо защищенных контрактов, общепризнанных правил и процедур, финансовых посредников, несущих ответственность за основную часть экономического выпуска. Переходные экономики оказались не в состоянии развить эти сложные рынки, и, похоже, потребуются десятилетия, чтобы они развились. На деле, первая стадия перехода завершилась разрушением норм и практики административно-плановой эры и утратой обществом "социального капитала". Отсутствие "социального капитала" особенно дорого обошлось в ходе приватизации, приведшей к переходу активов в не те руки – ошибке, которую было невозможно скорректировать из-за отсутствия рынков поглощения компаний.

В-третьих, фиксированные обменные курсы не подходят для переходных стран. Даже при идеальных обстоятельствах, оказалось, трудно выбрать "правильный" фиксированный обменный курс. Темпы инфляции в переходной экономике существенно отличались от торговых

партнеров, а хаос перехода порождал шоки. Если переходная экономика опирается на фиксированный обменный курс, а вероятнее всего, это неправильный обменный курс, то чистым результатом этого будет то, что переходная экономика истратит свои ограниченные резервы иностранной валюты на поддержку национальной валюты.

Таким образом, ранний подход к политике перехода, называемый Вашингтонским консенсусом, делал акцент на макроэкономической стабильности, приватизации и фиксированных обменных курсах. Пост-Вашингтонский консенсус переносит акцент на трудности в построении институтов.